



学科导航4.0暨统一检索解决方案研讨会

审判监督与审判独立

<http://www.fristlight.cn> 2007-08-15

[作者] 常怡

[单位] 西南政法大学

[摘要] 审判独立是审判公正的前提, 审判监督是审判公正的保证。我国当前司法体制改革的任务一方面要从体制上、制度上保障真正意义上的审判独立的实现, 另一方面, 也要建立科学的监督机制以在对审判权形成有效制约的同时不致侵犯审判独立。如何界定审判监督与审判独立的关系、合理划定两者的范围是完善我国民事审判监督机制的关键。特作拙文, 恭贺我的好友陈光中教授七十华诞暨执教四十八周年。

[关键词] 西南政法大学; 审判独立; 审判监督; 孟德斯鸠; 司法

审判独立是审判公正的前提, 审判监督是审判公正的保证。我国当前司法体制改革的任务一方面要从体制上、制度上保障真正意义上的审判独立的实现, 另一方面, 也要建立科学的监督机制以在对审判权形成有效制约的同时不致侵犯审判独立。如何界定审判监督与审判独立的关系、合理划定两者的范围是完善我国民事审判监督机制的关键。特作拙文, 恭贺我的好友陈光中教授七十华诞暨执教四十八周年。

一、审判独立的含义及其功能。(一) 审判独立的含义渊源于孟德斯鸠三权分立学说的司法独立原则首先在西方老牌资本主义国家的宪法中作出规定。近20年来, 随着《关于司法独立的基本原则》、《司法独立最低标准法》和《世界司法独立宣言》等一系列国际文件的通过以及司法独立原则在各国宪法的相继确立, 司法独立已经成为现代法治国家奉行的一项基本法律原则。审判独立作为司法独立原则的核心, 各国宪法和法律通常对其直接予以规定。如德国宪法规定, “设立联邦法院和各邦法院, 共同行使审判权。” “法官独立, 只服从法律”。日本宪法规定, “所有法官依良心独立行使职权, 只受本宪法及法律的约束。” 1964年苏俄民事诉讼法典第7条规定, “在行使民事审判权的时候, 审判员和人民陪审员独立, 只服从法律。审判员和人民陪审员根据法律, 按照社会主义法律意识, 在不受外界影响的条件下, 处理民事案件。所谓审判独立, 大体包括以下两层含义: 一是法院独立, 即审判权只能由作为国家审判机关的法院行使, 行使审判权的法院独立于国家立法机关、行政机关、社会团体和个人, 下级法院独立于上级法院; 二是法官独立, 即在人民法院内部, 审理具体案件的法官具有独立性, 法官与法官之间在审判案件方面不存在领导与依附关系, 法官审判案件只服从法律, 不受来自任何方面的非法限制、压力、威胁与干扰。法院独立与法官独立共同构成了审判独立这一有机统一体, 其中法院独立是法官独立的前提和保障, 法官独立是法院独立存在的真正价值所在, 是法院独立在审判过程中的具体化。在国外立法中, 往往更强调法官独立, 如前引德国宪法、日本宪法、苏俄民事诉讼法典的有关规定。这是因为, 他们通常认为“法院完全独立于政府机关, 这在法律上是无需强调的。这种独立性是不言而喻的, 这必然包括了每个法官的独立性从而也包括了全体法官的独立性。因此, 各个审判机构(民事或刑事审判庭、民事或刑事审判委员会)的独立决策也就不需法律作出特别规定。只要每个法官作为个人是独立的, 则审判机构也就是独立的。” [1]关于法官独立, 美国西北大学史蒂文·鲁贝特教授将其规纳为: 公平、无偏私、善意。也就是说, 一个独立的法官应给予每一方当事人以充分的、公平的听审的机会而不考虑其身份或在社会上的地位; 一个独立的法官应无偏私地主持审判, 而不受外界的影响和来自外部的压力; 一个独立的法官应善意地进行裁判, 坚决遵守其所理解的法律而不在意可能产生的人身上、政治上或经济上的影响。[2]可见, 完整意义的审判独立不仅指法院整体应享有对于其他国家机关、社会团体、个人的集体独立, 更包括法官依据法律自由而公正地作成裁判的职务独立以及给予法官以适当的职位保障以确保其不受不当威胁、压力的身份独立。(二) 审判独立的功能审判独立之所以成为现代法治国家普遍遵循的一项基本原则, 是因为其适应政治体制运作和审判活动自身的要求。其一, 从政治的角度来看, 审判独立能够有效制约立法机关、行政机关过分集中的权力, 避免权力的专制和腐败。正如约翰·亚当斯指出的那样, “司法权应当从立法和行政两部门中分离, 并独立于它们, 使得它能对这两个部门形成制约”。[3]孟德斯鸠也曾指出, “如果司法权不同立法权和行政权分立, 自由也就不存在。如果司法权和立法权合二为一, 则将对公民的自由施行专断的权力, 因为法官就是立法者, 如果司法权同行政权合二为一, 法官便将握有压迫者的力量。” [4]其二, 从司法的角度来看, 审判独立符合审判活动自身的要求, 是审判公正实现的前提。审判作为公民权利行使及社会公正实现的最后保

障，公正始终是其孜孜追求的最高价值目标。这就要求，“司法机关应不偏不倚、以事实为依据并依法法律规定来裁决其所受理的案件，而不应有任何约束，也应为任何直接或间接不当的影响、恫吓、压力、威胁或干涉所左右，不论来自何方或出自何种理由。”[5]正如马克思所言，“法官除了法律就没有别的主宰。”[6]唯有如此，才能保证程序公正、体现法官形象公正，并最终实现实体公正。

二、审判监督的基础和原则——审判监督与审判独立的关系

审判监督的基础尽管为了使审判机关有效制约其他国家权力的行使以及保证审判机关作出公正裁决，审判独立是十分必要的。但正如杰弗逊所言，绝对的权力导致绝对的腐败。审判权的行使如果不受任何制约，难免出现专断与滥用。而且，审判独立原则的确立是以理性的法院，即理性的法官这一假设为前提的，也就是说相信每一位法官都能够做到“忠实于基本法，忠实于法律履行职务，用最好的知识与良心不依当事人的身份与地位去判决，只服从事实与正义。”[7]这一假设能否在现实中完全实现不无疑问。因为尽管各国对法官的资格、甄选都规定了严格的条件且规定法官享有丰厚的职位保障，但法官毕竟是“凡人”，也生活在现实社会之中，受各种因素的利诱与干扰，难免出现个别法官或个别情况下徇私枉法、专横擅断的情形。而且，由于人类认识的局限性，法官裁判也可能出现考虑欠周、有失公平的情况。因此，就需要设立一种监督与制约机制保证审判权的合理运行，最终实现审判独立的双重目标——对其他国家权力的制约和裁判公正。可见，审判监督与审判独立之间是一种相互矛盾，同时又相互依存的关系。审判监督在某种意义上是对审判独立的限制，两者的范围界定除受各国政治体制、司法制度等因素影响外还与法官的理性化程度相关。但另一方面，审判监督与审判独立又是相互依存的。审判独立是审判监督存在的前提，审判监督的存在是审判独立目标实现的保障，不要任何监督的绝对的审判独立和毫无独立可言的全方位、全过程的监督都不可能达到审判公正的目的。问题的关键在于，厘清审判监督与审判独立的关系，为二者划定合理的边界，以达到二者的协调。审判监督的原则从上述审判监督与审判独立的关系出发，各国立法、司法及理论界都在积极探索以调和这一矛盾。尽管由于政治体制、司法体制、法官的理性化程度等具体情况不同，做法各异，但有一基本点是共同的，那就是审判监督无论如何都不能侵犯审判独立。如德国法官法第26条第1款明确规定：“法官只在不影响其独立性的范围内接受职务监督。”审判独立是审判公正实现的前提，审判监督是在不损害审判独立这一大前提下对审判权行使的合理制约，是审判公正实现的保障，无论如何都不应成为审判独立、审判公正实现的“绊脚石”。

通观现代法治国家的审判监督机制，均坚持以下原则：

- 1、监督对象有限原则，即除上级法院通过上诉程序、申请再审程序对下级法院实行的监督以及原苏联、东欧国家的检察监督外，其他任何国家机关（包括上级法院）或个人（包括法院院长）对民事审判的监督一般都仅限于对法官个人遵守法纪、道德品行等情况的监督，而不涉及法官对案件的裁判；对案件事实的认定、对法官的理解适用属于法律独立审判的范畴，法院错误裁判，可以并且只能通过当事人申请上诉或申请再审程序予以救济。史蒂文·鲁伯特教授在《司法制约与司法独立》一文中指出：在法官滥用职权、行为有损尊严、存在偏见或不审而判、玩忽职守、无视法律（包括违法）等情况下，要求其承担责任很明显几乎不会对其独立性造成任何威胁；即使在对法官施加竞选（美国一些州法院选拔州法官采选举途径）演说限制等不合理、不必要限制的情况下，也不会危害审判独立，因为言论自由并非独立审判的根本要素。但在有些情况下，对法官进行惩戒的可能性的确会危及到审判独立，其中最重要的威胁就是根据法官判决的内容对其进行制裁。尤其是在法官善意地将法律适用于疑难案件，但作出的裁判具有争议或不合公众口味、甚至错误时，对法官施加制裁或可能施加制裁，必然导致法官变得胆小谨慎，因为担忧和疑虑使得他们宁愿选择安全的方式而不是裁判的正确。审判独立的目的在于保护法官的意识自由，而不是保证合公众口味的、甚至公认恰当的判决结果。但在法官适用残暴的陈规作为裁判基础、根本不懂法律或完全无视法律的情况下，即使属“裁判性的行为”，法官也必须接受惩罚。当然，在渎职与仅仅裁判错误之间划一条明晰的界线相当困难，单单凭借法官的善意这一标准并不充分，因为其可能妨碍对经常错误地适用法律而损害诉讼当事人权利的善意但无能的法官的惩戒。但上诉的可能性、法官行为的性质、法院管辖的范围、法官的动机、法官所犯错误的大小及频率等可以作为判断法官渎职应予惩戒与仅仅裁判错误的重要标准。[8]可见，明确界定审判监督与审判独立的具体范围并非易事。基本的指导思想是：审判监督（审判机关内部通过上诉、申请再审程序进行的监督外）的对象原则上不包括法官所作出的裁判。这是因为，审判独立的根本就是保证法官在不受外界限制、影响、压力的情况下，根据庭审认定的事实和其对法律的理解自由作出裁判，如果允许乃至对法院裁判是否正确进行产生法律效果的评判，必然导致法官产生担忧、畏惧乃至顺从、依附性强，危及审判独立。此外，司法作为实现社会正义的最后一道防线，终局性、确定性是其最基本要求。“如果一种争端解决程度总是因同一事项而被反复启动，它是不能成为程序的。”[9]如果允许其他国家机关、甚至个人任意以监督名义否定法院生效裁判，法院裁判的确定性、权威性将无从谈起，当事人的权利义务关系、社会生活将一直处于一种不安定状态，法院和法律在公众心目中的地位和权威也将日渐下降。
- 2、对法官裁判的监督采事后监督原则。事后监督相对于事前监督、事中监督而言，也就是对法官裁判的监督，只有在下级法院的裁判作出后，通过上诉程序或当事人申请再审程序对未生效或生效裁判予以纠正，而不能在法院审理案件前或审

案件过程中指手划脚、进行干涉，对法官判决的形成施加影响。3、依法监督原则。对审判机关的监督权也是一种权力或权利，任何权力或权利的行使如果不加以规范，都可能导致滥用，因此，现代法治国家都尽可能地通过立法对审判监督，包括立法机关的监督、审判机关内部的监督、检察监督等的内容、方式、程序等作出规定，以防止以审判监督之名行侵犯审判独立之实。三、我国现行民事审判监督机制存在的问题及其完善（一）我国现行民事审判监督机制存在的问题我国现行的民事审判监督体系，从法律规定看可谓“镇密周全”，监督的主体、监督的途径超过任何一个国家，既有审判机关内部各级法院院长、最高法院、上级法院对生效裁判的监督，上级法院通过上诉审程序对下级法院未生效裁判的监督，又有检察机关通过提起抗诉进行的监督、当事人申请再审程序，还有人大通过评议法院工作报告、行使人事任免权、质询权、特定问题的调查决定权等对法院工作和案件的监督。但从实际运行效果看，却极其不能令人满意，审判不公、司法腐败非但未能得到有效遏制，反而更加猖獗。究其原因主要有二，其一，指导思想上的偏差。长期以来，我国的民事诉讼立法一直以实事求是，有错必纠为宗旨。这一宗旨从理想主义出发，旨在使人民法院审判的每一个案件都做到符合客观真实、适用法律准确，每一个错案都得到纠正，以保护当事人实体权利，用意固然无可厚非，但其却忽略了民事审判自身的规律的特点。民事审判作为一种一定空间、一定时间范围内开展的活动，由于时空的限制和人类认识的局限性，只可能达到一种相对真实、只要是审判机关严格依照法定程序作出的裁判，就应当推定其正确。一位美国大法官说得好，“我们能够作出最终判决并非因为我们判决正确，相反，我们之所以判决正确，是因为我们享有终审权。”[10]片面追求客观真实、有错必纠必然导致对民事审判进行所谓的“全面监督”，无时间限制地经常地推翻法院生效裁判，这一方面破坏了生效裁判的确定性、权威性，降低了审判机关的威信，另一方面也在某种意义上为其他国家机关、甚至个人以监督名义干涉审判独立大开了方便之门，因为在生效裁判无权威可言的情况下，人民法院即丧失了与监督主体相抗衡的力量。其二，审判独立尚未真正实现也在一定程度上影响了审判监督的实施效果。首先，法院未独立。在现行政治、司法体制之下，法院独立缺乏良好的外部环境和条件，面对地方党委、人大、行政机关打着监督旗号干涉独立审判的种种行为，人民法院只能听命。在人民法院审判活动受各种因素干扰与左右而人民法院只能被迫听命于干涉的情况下，审判公正何从实现？其次，法官不独立。过去我们讲审判独立，往往仅仅指法院整体独立，而不提法官独立，这主要是从当时法官的素质、水平的实际情况出发，为保证办案质量、执行民主集中制原则等方面考虑，但却违背了法院审判活动的特点，导致了审判活动行政化的严重恶果。裁判作出前向本级法院院长、审判委员会、上级法院请示汇报的案件制度在实践中比比皆是。在本级法院院长，上级法院已经就案件如何处理事先作了指示的情况下，指望上级法院、本级法院院长来进行监督等于让其“搬石头砸自己的脚”。而且，仅仅强调法院独立而无法官独立必然造成追究法官个人责任的司法惩戒制度运行受阻。在不能对法官实施有效法律制裁的情况下，司法腐败何以有效制止？（二）我国现行民事审判监督机制的完善实现真正意义上的审判独立是完善我国民事审判监督机制的前提。要建立一整套科学而有效的民事审判监督体系，审判独立是组织基础。我国当前一方面要从体制上制度上保障人民法院整体独立，如改革现行法院体制，实施司法独立预算，革除人民法院在人、财、物方面对地方的依赖关系，以增强法院与其他各种干涉力量相抗衡的能力，使审判监督走上规范化道路；另一方面，要取于直面法院个人独立，改革现行的法官管理制度和审判机制，使人民法院审判工作回到其真正的逻辑起点，为科学的审判监督体系的建立提供支持，使审判监督切实落到实处、要处。当然，审判独立的真正实现还有赖于法官整体素质的提高以及国家与社会的经济发展为审判独立提供充分的经济保障、身份保障，需要一个渐进的过程。2、重新构建民事审判监督体系是完善我国民事审判机制的重心。从前面的分析可以看出，科学而有效的审判监督的关键是思想上明确监督什么，否则不仅不得要害，反而会危及审判独立，有损程序的安定性、人民法院的权威性。基于此，笔者认为，重新构建我国民事审判监督体系的大体思路是：取消现行民事诉讼法规定的民事审判监督程序，对人民法院裁判内容的监督只能通过上诉审程序、当事人申请再审程序进行[11]，其他任何国家机关（包括人大、检察机关[12]、上级法院）和个人（包括本级法院院长）对民事审判工作的监督原则上都仅限于对法官遵纪守法情况，如是否有贪污受贿、徇私舞弊、枉法裁判行为的监督，而不包括法院裁判在认定事实、适用法律方面的正误。当然，对法官遵纪守法情况的监督不可避免地要涉及到个案，否则无法实现，但要严格要把握界限，即区分法官的“裁判性行为”与“非裁判性的渎职行为”。此外，对当事人申请再审，一方面要严格限制条件，尤其要严格举证时效，不允许以发现新证据为由，另一方面也要进一步加以规范，以保证当事人申请再审权的真正依法实现。3、完善法官惩戒制度是切实发挥民事审判监督效果的坚强后盾。要真正发挥民事审判监督的作用，必须将监督和司法惩戒制度的落实结合起来，否则其作用就可能大打折扣。从《刑法》、《法官法》、《国家赔偿法》的有关规定看，法官可能承担的责任形式主要有三种：即刑事责任、行政责任、经济责任，责任追究主体包括国家司法机关、法院内部的监察室、政治部（处）、法官任免机关等，但却无明确的有关责任追究程序的规定（刑事责任的追究除外），严重违反了依法监督的原则，极易造成惩戒的随意性，导致对法官身份独立的侵犯。借鉴国外相关规定，从我国实际出发，我国法官惩戒制度的完善比较可行的方案是，在最高法院、高级法院分别设立法官惩戒委员会，除需要追究法官刑事责任的以外，由其统一负责行使对法

官的惩戒权。法官惩戒委员会成员由资深、公正的法官组成，其中最高人民法院法官惩戒委员会负责对全国高级以上法院法官的惩戒工作，高级人民法院法官委员会负责本地区中级和基层法院法官的惩戒工作。法官惩戒委员会惩戒法官，应当举行由上述行使监督权的机关或个人和被惩戒法官双方参加的听审，并给予双方充分的举证、辩论的机会，以确保对该法官的公平。其中给予免职处分的，对该法官享有任免权的机关应当派员参加。注释：宋冰编：《程序、正义与现代化》，中国政法大学出版社1998年，第15页。 2、Steven Lubet, “Judicial Discipline and Judicial Independence.” Law and Contemporary Problems, Vol. 61: No 3, 61(1998). 3、转引自庚海：《关于司法独立争论的历史考察》，载《法律科学》1991年第1期。 4、孟德斯鸠：《论法的精神》，张雁泽译，商务印书馆1961年版，第162页。 5、联合国《关于司法机关独立的基本原则》（1985）。 6、《马克思恩格斯全集》第1卷，第76页。 7、德国法官法第38条规定，转引自宋冰编《程序、正义与现代化》，中国政法大学出版社1998年版，第24页。 8、

See Steven Lubet, “Judicial Discipline and Judicial Independence.” Law and Contemporary Problems, Vol 61: No 3. 9、陈瑞华：《通过法律事实实现正义》，北大法律评论，第1卷第1辑，第191页。 10、贺卫方著：《司法的制度与理念》，中国政法大学出版社1998年版，第262页。 11、实际上，实践中，审判机关内部、检察机关对生效裁判的监督大多数情况下最直接的动因就是当事人的申诉，主动发现“错误”提起再审的情况较少。因此在此种意义上，我国现行民事诉讼法民事审判监督程序设置的目的是通过完善当事人申请再审制度也可达到，而且这样既符合民事诉讼中的当事人处分原则、法官中立原则，也可以有效克服实践当中以监督名义办人情案、关系案、金钱案的司法腐败现象。 12、笔者认为，检察机关作为专门的法律监督机关，在民事活动中其监督权应主要体现在对损害国家利益、社会公共利益的违法行为提起诉讼以及对此类案件的判决在判决生效前或生效后提起抗诉方面，提起抗诉的条件应与当事人上诉、申请再审条件相同。当然，检察机关也可对法官遵纪守法情况行使监督权。

[我要入编](#) | [本站介绍](#) | [网站地图](#) | [京ICP证030426号](#) | [公司介绍](#) | [联系方式](#) | [我要投稿](#)

北京雷速科技有限公司 Copyright © 2003-2008 Email: leisun@firstlight.cn

